MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
1ª Promotoria de Tutela Coletiva do Meio Ambiente
e Patrimônio Cultural da Capital

Av. Nilo Peçanha, 151 – 5º andar – Castelo/RJ
Tel. 2240-2931 – 2262-3228 - 22240-2095

EXMO. SR. JUIZ DA ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL/RJ

Ref.: Inquérito civil nº. MA 8495

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO RIO DE JANEIRO**, (CGC nº 28.305.936.001-40), pelo Promotor de Justiça que ao final subscreve, no exercício de suas atribuições, com fundamento no artigo 129, inciso III da Constituição Federal e no artigo 1º, incisos I e IV da Lei 7.347/85, vem promover a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

com pedido

LIMINAR

em face de:

1) **CEASA RJ – Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro A/A**, pessoa jurídica, sociedade de economia mista, inscrita no CNPJ sob o nº 34.105.205/0001-53, situada e sediada na Avenida Brasil, 19.001, Prédio da Administração, 6º andar, Irajá, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 21.530-000, possuindo por endereço de email: ceasa@ceasa.rj.gov.br;

2) **ACEGRI - Associação Comercial dos Produtores e Usuários da CEASA Grande Rio**, associação civil inscrita no CNPJ nº 42.610.477/0001-39, situada e sediada na Avenida Brasil, 19.001, Pavilhão 43, Cabeceira Sul, Irajá, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 21.370-070, possuindo por endereço de email: assessoriajuridica@cacegri.com.br;

3) **ASSOCIAÇÃO DE EMBALAGEM VAZIA DOS PERMISSIONÁRIOS NO CEASA RJ**, associação civil inscrita no CNPJ nº 26.746.704/0001-00, situada e sediada na Avenida Brasil, 19.001, Pavilhão 51, Área Sul, Coelho Neto, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 21.530-001.

4) **ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob o nº 42.498.600/0001-71, que deverá ser citado na pessoa de seu Procurador na Rua do Carmo, 27, Centro, Rio de Janeiro/RJ;

5) **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob o nº 42.498.733/0001-48, que deverá ser citado na pessoa de seu Procurador na Rua Afonso Cavalcanti, nº 455, Centro, Rio de Janeiro/RJ;

6) **FUNDAÇÃO INSTITUTO DAS ÁGUAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, "RIO-ÁGUAS"**, pessoa jurídica de direito público, de natureza autárquica, vinculada à Secretaria Municipal de Obras e goza de autonomia administrativa, patrimonial e financeira., inscrita no CNPJ sob o nº 02.712.055/0001-50, que deverá ser citada no Rua Voluntários da Pátria, 169, Botafogo, Rio de Janeiro/RJ.

pelas razões de fato e de direito adiante expostas:

I – DA LEGITIMIDADE *AD CAUSAM* DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ao propor a presente ação civil pública, o **MINISTÉRIO PÚBLICO** age em defesa do meio ambiente, atingido pelos seguintes fatos danosos:

1) omissão administrativa estadual na fiscalização da ocupação da faixa marginal de proteção de um trecho do Rio dos Cachorros II, bem como na prestação do serviço público de limpeza e dragagem do citado rio, localizado em Irajá.

2) ocupação e uso irregular da faixa marginal de proteção do Rio dos Cachorros II, promovida pelo terceiro réu para armazenamento de caixotes de madeira e resíduos sólidos variados, no trecho situado que compreende o pavilhão nº 51 do CEASA RJ, Irajá Rio de Janeiro.

Além dos danos causados ao próprio curso d'água e ao meio ambiente ao qual o rio está integrado, a conduta omissa do Poder Público estadual, através do CEASA e do Estado, implica também em risco potencial e iminente de danos materiais, à saúde e à vida de terceiros, por força de alagamentos e inundações em períodos de chuvas.

Os serviços de limpeza e dragagem do rio mencionado, que possui natureza municipal (eis que se inicia e se encerra no território municipal), são responsabilidade legal do **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO** e da **FUNDAÇÃO RIO ÁGUAS**.

Não obstante, persiste a omissão reportada no caso em exame, em desacordo com as normas ambientais de preservação dos cursos d'água, resultando em dano ambiental e prejuízos à qualidade de vida da população.

Esta ação civil pública tem múltiplas finalidades, todas relacionadas à defesa do meio ambiente:

1) **Imediata limpeza e desobstrução da calha no trecho do Rio dos Cachorros II, situado ao longo da CEASA RJ, Irajá, Rio de Janeiro/RJ.**

2) **A indenização pelos danos consumados ao meio ambiente, durante o longo período em que o curso d'água do Rio dos Cachorros II permanece assoreado, contribuindo para inundações e degradação do meio ambiente.**

3) **A desocupação da Faixa Marginal de Proteção do citado rio, atingida pelas atividades do 3º réu, eis que se trata de área de preservação permanente, modificada e ocupada por benfeitorias irregulares destinadas à reparação e comercialização de caixas de madeira para fins de acondicionamento de gêneros alimentícios.**

4) **A suspensão das atividades da caixotaria do CEASA, área denominada Pavilhão 51, até que tal atividade esteja inteiramente adequada às exigências das normas ambientais de gestão de e destinação de resíduos e obtenha licença ambiental de operação.**

A Constituição da República atribui ao **MINISTÉRIO PÚBLICO** a missão institucional de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e direitos individuais indisponíveis (*vide* art. 127). Esta missão, não raras vezes, autoriza o *Parquet* a promover a proteção de **interesses difusos e coletivos**, através do inquérito civil e da ação civil pública, havendo menção expressa à **tutela do meio ambiente** no texto constitucional (*vide* artigo 129, inciso III).

A Lei 7.347/85, que disciplina a matéria de ação civil pública, fixa no seu artigo 1º, incisos I e IV, o cabimento da ação civil pública para responsabilização dos danos ao meio ambiente e a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.

Da mesma forma, a Lei 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público) prevê em seu artigo 25, inciso IV, alínea "a", a prerrogativa de promover tanto o inquérito civil como a ação civil pública para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, dentre outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos.

Portanto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO** é parte legítima para a propositura da presente ação civil pública.

Vejam-se, neste sentido, as seguintes decisões do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

> "**AÇÃO CIVIL PÚBICA**. **DANO AMBIENTAL**. AGRAVO DE INSTRUMENTO. **LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO**. PRECEDENTES.
> I - **O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do meio ambiente, e de outros interesses difusos e coletivos.** Precedentes: REsp nº 725.257/MG, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, DJ de 14.05.2007, REsp nº 397.840/SP, Rel. Min. FRANCISCO FALCÃO, DJ de

13.03.2006, REsp nº 265.300/MG, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJ de 02.10.2006.
II - Agravo regimental improvido."
(STJ - 1ª Turma, AgRg no REsp 1021852 / SP, Rel. Min. Francisco Falcão, DJe 05/05/2008 – grifos nossos).

"PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO - **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** – **LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO** - LEIS N. 8.625/93 E N. 7.347/83 – **DANO AMBIENTAL** - CERAMISTAS - EXTRAÇÃO DE BARRO - ALVARÁ – LICENCIAMENTO - PROJETO DE RECUPERAÇÃO HOMOLOGADO NO IBAMA - INTERESSE DO MP NO PROSSEGUIMENTO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA QUE DISCUTE DANO AMBIENTAL E SUA EXTENSÃO - POSSIBILIDADE.
1 - **É o Ministério Público parte legítima para propor ação civil pública na defesa do patrimônio público, aí entendido os patrimônios histórico, paisagístico, cultural, urbanístico, ambiental etc., conceito amplo de interesse social que legitima a atuação do parquet.**
2 - A referida legitimidade do Ministério Público para ajuizar tais ações é prevista in satus assertionis, ou seja, conforme a narrativa feita pelo demandante na inicial ("teoria da asserção").
3 - Ainda que exista acordo realizado no âmbito administrativo (IBAMA) com as empresas demandadas, resta o interesse de agir do Ministério Público na busca da comprovação da exata extensão dos danos e na reparação. Instâncias administrativa e judicial que não se confundem, de modo a não gerar obstáculo algum para o exercício da jurisdição.
4 - Não viola o art. 535 do CPC, acórdão que adota fundamentação suficiente para dirimir a controvérsia, ainda que conclua contrariamente ao interesse do recorrente.
Recurso especial provido em parte, para reconhecer a legitimidade do Ministério Público do Estado de Minas Gerais e o interesse de agir na ação civil pública. Determino a devolução dos autos ao Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais para que prossiga no julgamento, enfrentando o mérito da questão como entender de direito."
(STJ – 2ª Turma, REsp 265300 / MG, Rel. Min. Humberto Martins, DJ 02/10/2006 – grifos nossos).

Percebe-se, pois, que toda e qualquer ação ou omissão, estatal ou não, que estiver em desacordo com as prescrições legais ou regulamentares, autorizam o ajuizamento da ação civil pública objetivando a tutela desses interesses.

II - DOS FATOS

No dia 23 de janeiro de 2017, foi instaurado o Inquérito Civil MA 8785 (DOC. 02 - íntegra dos autos do inquérito civil em anexo) com o objetivo de apurar informações prestadas pelo INEA (Instituto Estadual do Ambiente) encaminhada a esta Promotoria de Justiça, que noticiou a existência de indícios de destinação irregular de resíduos, provenientes da caixotaria do CEASA-RJ, na FMP (Faixa Marginal de Proteção), do Rio dos Cachorros II, na Avenida Brasil, 19.001, Irajá, Rio de Janeiro/RJ.

Cabe ressaltar que fato análogo já foi alvo dos **inquéritos civis MA 8375**, **MA 7959** e **MA 3728**, todos desta promotoria que se encontrava preventa por esta razão.

Ato contínuo, subsiste **Ação Civil Pública** patrocinada pela **7ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania da Capital** consignada nos autos do **processo nº 0264137-09.2017.8.19.0001**, referente às **condições de segurança contra incêndio e pânico** das instalações da CEASA-RJ em Irajá.

A ação mencionada possui objeto que abrange também a área do Pavilhão 51 (caixotaria) em função de sua elevada probabilidade de ocorrência de incêndio. A referida ação civil pública, por tratar de fatos distintos (ainda que situados na mesma área), não caracteriza a necessidade ou conveniência de conexão processual, até porque buscam tutelar interesses transindividuais substancialmente diferentes, razão pela qual a presente foi encaminhada à livre distribuição.

A presente ação é proposta com fulcro na materialidade documentada nos autos do Inquérito Civil MA nº 8785 (em anexo), que reúne também informações contidas nos anteriores inquéritos civis MA 8375, MA 7959 e MA 3728, todos desta promotoria por fatos análogos ocorridos nas instalações da CEASA-RJ em Irajá.

Haja vista a sua reiterada reincidência, no intuito de averiguar se persistiam os fatos, o Ministério Público solicitou ao GATE AMBIENTAL (Grupo de Apoio Técnico Especializado em Matéria de Meio Ambiente do Ministério Público) para que vistoriasse o local alvo da representação inicial, de forma a elaborar **Parecer Técnico** pericial que pudesse esclarecer os seguintes pontos quesitados por esta Promotoria:

a) As atividades exercidas de forma irregular em terreno onde funciona a caixotaria CEASA resultam ou resultaram na consumação de danos ao meio ambiente em violação ao ordenamento jurídico ambiental? Em caso positivo, esclareça a natureza dos danos, sua extensão e as medidas cabíveis para sua integral reparação, mitigação e/ou compensação.

b) Considerando que os órgãos públicos que possuem competência e poder de polícia administrativo para agir no caso concreto (Direção da CEASA e INEA), vistoriaram a área em mais de uma ocasião (vide relatórios de vistorias nos autos), existem na área sinais de que a atividade nociva ao meio ambiente foi de fato embargada e/ou paralisada e/ou interditada e/ou regularizada e/ou danos consumados estão reparados? Em qualquer caso, exponha os fundamentos fáticos da resposta.

c) Em caso negativo no quesito anterior, o prosseguimento das atividades irregulares na área, diante da omissão continuada dos órgãos públicos que possuem competência e poder polícia administrativo para agir no caso concreto (Direção da CEASA e INEA), oferecem risco de consumação de novos danos ao meio ambiente e/ou à saúde pública? Caso positivo, esclareça a natureza dos novos danos com risco de ocorrer e as medidas cabíveis para que sua consumação seja prevenida.

O GATE AMBIENTAL elaborou a Resposta Técnica nº 729/2018 (DOC 01 em anexo – Laudo Técnico Pericial do GATE Ambiental - fls. 673/685, volume 4, do ICMA 8785), datada de 15 de junho de 2018.

A peça técnica foi fundamentada na análise das informações contidas nos autos do ICMA 8785 e na vistoria realizada pela equipe do GATE, em 06 de junho de 2018, na área da caixotaria da CEASA-RJ, localizada na Avenida Brasil, nº 19.001, Irajá, Rio de Janeiro.

No parecer técnico, os peritos do GATE descrevem a atuação do INEA, observando que o órgão ambiental estadual realizou vistorias técnicas em diferentes ocasiões, nas quais foram constatadas irregularidades na disposição de resíduos na Faixa Marginal de Proteção (FMP) do rio dos Cachorros II, com emissão de autos de constatações e notificações, as quais se encontram consolidadas no quadro infra:

Documento INEA	Exigências	Avaliação do Cumprimento
Relatório de Vistoria nº 77/2015, do INEA. Data da vistoria: 09/11/2015. Processo: E-07/002.9927/2015 Fls. 06 / 12, do ICMA 8785.	* Não foram evidenciados detritos no leito do rio, mas sim nas margens deste, com possibilidade de alcançarem o mesmo. * Tem possibilidade de ter contribuição de setores da CEASA-RJ com relação à poluição hídrica do Rio dos Cachorros II, principalmente no setor da Caixotaria nº 51.	Irregularidades não sanadas.
Relatório de Vistoria nº 492/2016, do INEA. Data da vistoria: 02/12/2016. Processo: E-07/002.12702/2016 Fls. 13 / 23 e 629 / 639, do ICMA 8785.	* Constatação de disposição e o armazenamento de resíduos sólidos na FMP do Rio dos Cachorros II.	Irregularidades não sanadas.
Auto de Constatação COGEFIS CON nº 6403, do INEA. Datado em: 02/12/2016. Processo: E-07/002.12702/2016 Fl. 24, do ICMA 8785.	* Não foi evidenciada no leito do Rio dos Cachorros II quantidade significativa de resíduos sólidos advindo da caixotaria. Como medida mitigatória, da CEASA-RJ deverá apresentar: - Cronograma físico de execução contemplando a remoção de todos os resíduos da FMP ou sobre a mata ciliar; - Implantação de barreira física a ser interposta entre a área da CEASA-RJ e o Rio dos Cachorros II de forma a preservar a FMP e a mata ciliar; - Plano de gerenciamento de resíduos sólidos gerados pela CEASA-RJ contemplando volume gerado por tipologia, empresa transportadora, local de destinação e incluindo a área da caixotaria. - Relatório fotográfico e manifesto de resíduos de forma a comprovar o atendimento à referida notificação.	Irregularidades não sanadas.

Documento INEA	Exigências	Avaliação do Cumprimento
	* Não foi evidenciada no leito do Rio dos Cachorros II	

Relatório Técnico nº 29.960, do INEA. Datado em 08/12/2016. Processo: E-07/002.9927/2015 Fls. 25 / 26, do ICMA 8785.	quantidade significativa de resíduos sólidos advindo da caixotaria. Como medida mitigatória, da CEASA-RJ deverá apresentar: - Cronograma físico de execução contemplando a remoção de todos os resíduos da FMP ou sobre a mata ciliar; -Implantação de barreira física a ser interposta entre a área da CEASA-RJ e o Rio dos Cachorros II, de foram a preservar a FMP e a mata ciliar. - Plano de gerenciamento de resíduos sólidos gerados pela CEASA-RJ contemplando volume gerado por tipologia, empresa transportadora, local de destinação e incluindo a área da caixotaria. - Relatório fotográfico e manifesto de resíduos de forma a comprovar o atendimento à referida notificação.	
Notificação COGEFIS NOT nº 2195, do INEA. Datado em: 02/12/2016. Processo: E-07/002.9927/2015 Fl. 99 e Fl. 641, do ICMA 8785.	* Prazo de 20 dias: Apresentar cronograma físico contemplando: 1) Remoção de todos os resíduos dispostos na FMP e/ou da mata ciliar do Rio dos Cachorros II. 2) Implantação de barreira física a ser interposta entre a área da CEASA-RJ e o Rio dos Cachorros II (prazo de implantação: início 30 dias e término 90 dias). 3) Plano de gerenciamento de resíduos sólidos gerados pela CEASA-RJ contemplando volume gerado por tipologia, empresa transportadora, local de destinação (incluir os pavilhões da caixotaria). - Apresentar relatório fotográfico.	1) Não atendida. 2) Atendimento parcial evidenciado em vistoria. 3) Não atendida.
Relatório de Vistoria nº 29.952 do INEA. Datado em 07/12/2016. Processo: E-07/002.12702/2016 Fl. 100, do ICMA 8785.	Relata as medidas adotadas pelo INEA: * **Sanções:** Autuação da CEASA-RJ por disposição irregular de resíduos. * **Mitigatórias:** Notificação à CEASA-RJ para apresentar no prazo de 20 dais cronograma físico de execução contemplando: 1) Remoção de todos os resíduos dispostos na FMP e/ou da mata ciliar.	

Documento INEA	Exigências	Avaliação do Cumprimento

Relatório de Vistoria nº 29.952 do INEA. Datado em 07/12/2016 (CONTINUAÇÃO) Processo: E-07/002.12702/2016 Fl. 100, do ICMA 8785.	* **Mitigatórias: CONTINUAÇÃO** 2) Implantação de barreira física a ser interposta entre a área da CEASA-RJ e o Rio dos Cachorros II de forma a preservar a mata ciliar 3) Plano de gerenciamento de resíduos sólidos gerados pela CEASA-RJ contemplando volume gerado por tipologia, empresa transportadora, local de destinação e incluindo a área da caixotaria. * **Comprobatória:** Apresentar relatório fotográfico e manifesto de resíduos em atendimento à notificação.	

O resumo acima demonstra que o Estado, através do INEA, há vários anos tem plena ciência das irregularidades ambientais praticadas na “caixotaria do CEASA”. Contudo, como a solução dos problemas e adequação das exigências ambientais formuladas pelo INEA deveria ter sido objeto de atuação do próprio Estado, através do CEASA, caracteriza-se evidente omissão em relação direta de causa e efeito com o resultado danoso.

O GATE AMBIENTAL realizou diligência no local em 06 de junho de 2018, sendo recebido pelo Sr. Aroldo Neto, assessor da Presidência da CEASA-RJ, que informou que **a caixotaria pertence ao CEASA** e que os permissionários pagam uma pequena quantia pelo uso por meio de celebração de termos de Permissão Remunerada de Uso (TPRU), com alto grau de inadimplência e ocupação clandestina, o que dificultaria a gestão da Associação do Caixoteiros e da Direção do CEASA-RJ.

A vistoria à área da caixotaria foi acompanhada pelo engenheiro agrônomo Antônio Carlos dos Santos Rodrigues e pelo representante da Associação do Caixoteiros, Sr. Fábio Rezende, os quais prestaram informações que foram consignadas no parecer do GATE AMBIENTAL.

O GATE constatou a ocupação da FMP do rio dos Cachorros II por construções precárias utilizadas como residência e pontos de venda de alimentos (atividade comercial), pela disposição de pallets, caixas de papelão e de madeira, pilhas de resíduos de papel e plástico, evidenciadas pelas fotografias constantes às Fls. 676/678, do ICMA 8785.

Abaixo, reproduzimos as imagens constantes do laudo, que são autoexplicativas acerca dos danos causados na FMP (faixa marginal de proteção) do Rio dos Cachorros II pela operação desordenada da caixotaria:

Figura 01: Início da área da caixotaria, onde se observa a instalação de tela na FMP do rio dos Cachorros, bem como a presença de muito lixo.

Figura 02: FMP do rio dos Cachorros, na altura da área projetada para uma Praça de Pedágio. Observa-se parte da tela danificada e parte dela já retirada.

Figura 03: Ocupação da FMP do Rio dos Cachorros por construções precárias utilizadas como residência.

Figura 04: Caminhão estacionado em meio a grande quantidade de resíduos na FMP.

Figura 05: Ocupação da FMP do Rio dos Cachorros por construções precárias utilizadas como pontos de venda de alimentos (atividade comercial).

Figura 06: Ocupação da FMP do Rio dos Cachorros como depósito de caixotes.

No início da área da caixotaria, foi constatada a instalação de "cerca" telada, na FMP, fazendo uma delimitação com a área de depósito de caixotes. Um pouco mais adiante, na altura da área

projetada para uma Praça de Pedágio, **parte desta tela já foi danificada e parte dela já foi retirada. A partir deste ponto, não existe mais divisão destas áreas (FMP e caixotaria).**

Constatou também o GATE AMBIENTAL que no Rio dos Cachorros II, junto ao CEASA, em área frontal à caixotaria, subsiste uma ecobarreira que necessita, urgentemente, de manutenção e limpeza. Evidenciou-se o lançamento do esgoto doméstico, sem tratamento adequado no corpo d'água. Tal situação também foi documentada por fotografias:

Figura 07: Rio dos Cachorros junto à área da CEASA, com a presença de Ecobarreira sem manutenção.

Figura 08: Lançamento de esgoto *in natura* no leito do rio dos Cachorros e a presença de lixo.

O representante da Associação de Caixoteiros alegou ao GATE Ambiental a impossibilidade de controle por parte da Associação, sem suporte da CEASA, a fim de evitar as irregularidades praticadas por invasores que ocupam a área da caixotaria. Na verdade, resta claro que o descontrole é generalizado e abrange a conduta comissiva ou omissiva de todos os réus.

Em frente à edificação da sede da Associação dos Caixoteiros, encontrava-se estacionada uma **caçamba descoberta,** utilizada no armazenamento temporário de madeiras inservíveis para **destinação final em uma olaria no município de Itaboraí**.
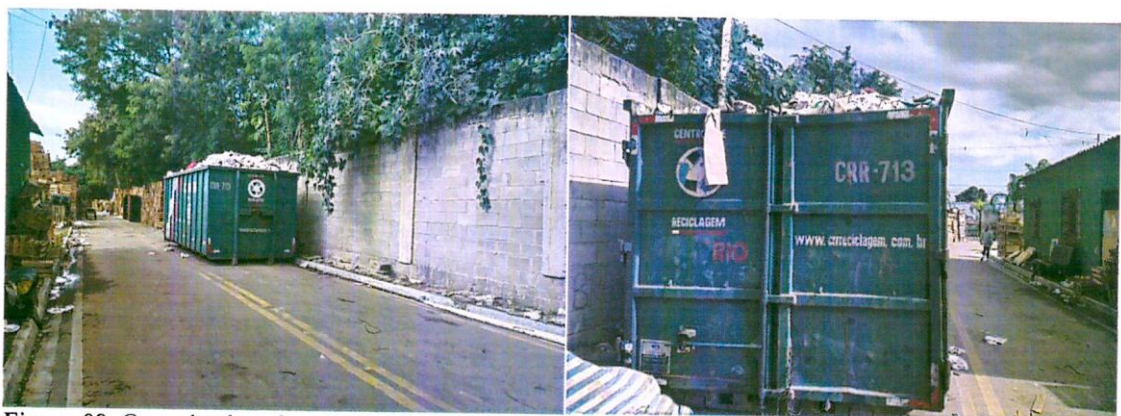
Figura 09: Caçamba descoberta utilizada no armazenamento temporário de madeiras inservíveis

No terreno da caixotaria, fora dos limites da FMP, foi constatado o empilhamento de caixotes e pallets armazenados de forma desordenada, em área descoberta, com a presença de outros resíduos tais como: plástico e papéis, sendo informado no momento da vistoria que os resíduos potencialmente recicláveis estavam sendo triados no local e que os mesmos serão

armazenados temporariamente, em nova caçamba aguardada pelos Caixoteiros, para posterior destinação final.

Figura 10: Grande volume de caixas empilhadas.

Figura 11: Grande volume de caixas empilhadas e a presença de lixo entre elas.

Destaca-se que as irregularidades na operação da caixotaria são causadas pela ausência de planejamento mínimo e da ineficiência no gerenciamento dos resíduos na área.

Faz-se mister ressaltar que a atividade da caixotaria não possui licenciamento ambiental junto ao órgão competente, desta feita, sua operação é flagrantemente irregular, do ponto de vista ambiental, consubstanciado, dentre outras violações, no simples fato de não possui licença ambiental de operação (LO).

Quanto aos quesitos formulados pelo Ministério Público, o GATE AMBIENTAL, em seu relatório, assentou o seguinte:

> **a) As atividades exercidas de forma irregular em terreno onde funciona a caixotaria CEASA resultam ou resultaram na consumação de danos ao meio ambiente em violação ao ordenamento jurídico ambiental? Em caso positivo, esclareça a natureza dos danos, sua extensão e as medidas cabíveis para sua integral reparação, mitigação e/ou compensação.**

Afirmou o GATE que as atividades exercidas de forma irregular no terreno onde funciona a caixotaria da CEASA-RJ **resultam na consumação de danos ao meio ambiente**, uma vez que as atividades da caixotaria ocupam o trecho de, aproximadamente, 312 metros da FMP do Rio dos Cachorros II.

A FMP do Rio dos Cachorros II, segundo consta em planta da antiga SERLA (Superintendência de Rios e Lagoas), atual INEA, a FMP nº (0164) 324-2976 está demarcada em 30 m, uma vez que o curso d'água possui menos de 10 m de largura. A GELIRH/INEA (Gerência de Licenciamento de Recursos Hídricos), em 26.07.2017, confirmada à COGEFIS (Coordenadoria Geral de Fiscalização) essa demarcação, esclarecendo ainda, que a FMP do Rio dos Cachorros II se dá a partir da largura de referência de 7,1 m, para o trecho do mercado CEASA-RJ.

Fora constatado a ocupação da FMP do rio dos Cachorros II por construções precárias utilizadas como residência e pontos de venda de alimentos (atividade comercial), pela disposição de pallets, caixas de papelão e de madeira, pilhas de resíduos de papel e plástico, evidenciada pelas fotografias constantes às Fls. 676/678, do ICMA 8785, **tratando-se de ocupação irregular, constituída por disposição desordenada**.

Os **danos** observados no curso do rio dos Cachorros II, bem como na referida FMP, destacam-se:

* Assoreamento do leito do Rio dos Cachorros II e atração de vetores pela disposição irregular de resíduos sólidos;

* Intervenção na FMP do Rio dos Cachorros II pela disposição irregular de resíduos sólidos, impactando o habitat da fauna e flora;

* Aumento do escoamento superficial das águas de precipitação, contribuindo para o assoreamento do corpo d'água, além de contribuir para a ocorrência de enchentes;

* Poluição hídrica pelo lançamento de descarga orgânica proveniente do esgoto doméstico, sem tratamento adequado, nos corpos d'água.

Salienta o GATE AMBIENTAL que os danos listados supra, representam um somatório dos fatores observados no local, que resulta das ocupações e intervenções implantadas de forma irregular sobre a FMP do Rio dos Cachorros II. A fotografia aérea demonstra bem a influência nociva da operação desordenada na extensa área da caixotaria sobre o curso d'água que se pretende proteger:
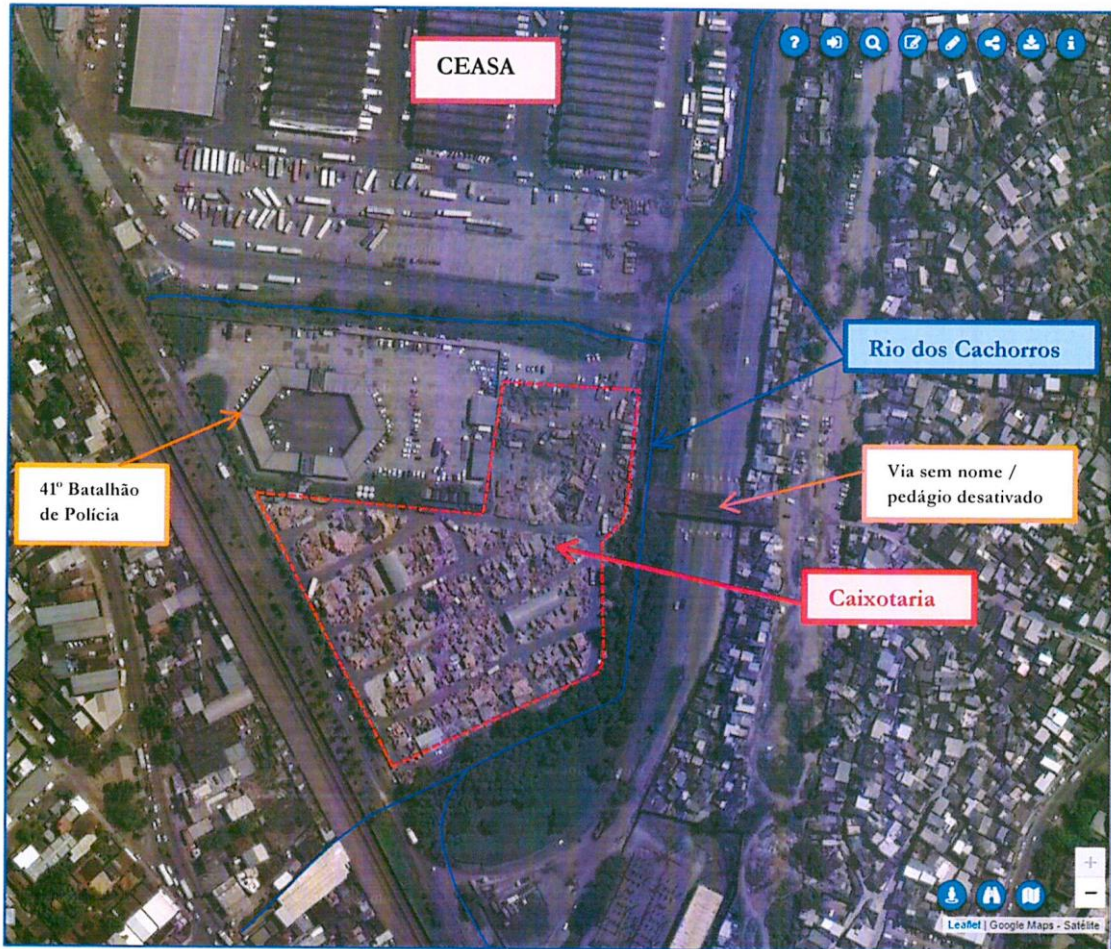
Figura 12: Ilustração a área objeto, destacando a localização da CEASA-RJ, do 41° Batalhão de Polícia Militar, da área da caixotaria e o curso do rio dos Cachorros.

> **b) Considerando que os órgãos públicos que possuem competência e poder de polícia administrativo para agir no caso concreto (Direção da CEASA e INEA), vistoriaram a área em mais de uma ocasião (vide relatórios de vistorias nos autos), existem na área sinais de que a atividade nociva ao meio ambiente foi de fato embargada e/ou paralisada e/ou interditada e/ou regularizada e/ou danos consumados estão reparados? Em qualquer caso, exponha os fundamentos fáticos da resposta.**

A este quesito, o GATE AMBIENTAL informa que a atividade nociva ao meio ambiente decorrente da má gestão dos resíduos gerados na área da caixotaria e da permanência das ocupações irregulares na FMP do Rio dos Cachorros II **não foi de fato embargada e/ou paralisada e/ou interditada e/ou regularizada**. Os danos consumados foram parcialmente

mitigados com a limpeza parcial da área, porém **a continuidade das atividades irregulares inviabiliza a reparação dos danos**.

> **c) Em caso negativo no quesito anterior, o prosseguimento das atividades irregulares na área, diante da omissão continuada dos órgãos públicos que possuem competência e poder polícia administrativo para agir no caso concreto (Direção da CEASA e INEA), oferecem risco de consumação de novos danos ao meio ambiente e/ou à saúde pública? Caso positivo, esclareça a natureza dos novos danos com risco de ocorrer e as medidas cabíveis para que sua consumação seja prevenida.**

Assenta o GATE AMBIENTAL que apesar dos autos de constatação e notificações exarados pelo órgão ambiental estadual, a ausência de fiscalização continuada contribuiu para a manutenção das irregularidades praticadas no local, as quais potencializaram os danos ambientais causados no Rio dos Cachorros II.

Os danos ambientais perpetuam-se na área, alguns deles oferecendo riscos ao meio ambiente e à saúde pública. Na vistoria realizada, foi mencionado o desconforto pela infestação de mosquitos na área, bem como as inundações frequentes em ocasião de chuvas.

Por fim, concluiu o GATE AMBIENTAL que a continuidade das atividades nocivas ao meio ambiente decorrentes da má gestão dos resíduos gerados na área da caixotaria e da permanência das ocupações irregulares na FMP do Rio dos Cachorros II, bem como a ausência de fiscalização continuada dos órgãos ambientais competentes, **potencializam os danos ambientais causados ao corpo d'água e os riscos à saúde humana**.

Destacou ainda o GATE AMBIENTAL em sua conclusão pela **importância da elaboração e implantação do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da CEASA-RJ, incluindo a área da caixotaria**, em cumprimento à legislação ambiental vigente.

Aduz que por meio do Laudo de Vistoria nº 0086/2018 (Fls. 763/764, do ICMA 8785), a FUNDAÇÃO RIO-ÁGUAS, constatou que diversos detritos principalmente caixotes, pallets de

madeira e papelão, a data de 13/08/2018, **encontravam-se no talude e junto ao Rio dos Cachorros II**.

Informa ainda a FUNDAÇÃO RIO-ÁGUAS que parte do estoque realizado pela ASSOCIAÇÃO DE EMBALAGEM VAZIA DOS PERMISSIONÁRIOS NO CEASA-RJ ficam estocados as margens do rio e uma parte acaba por cair na calha do mesmo **por não ter um local com delimitações e estocagem correta**.

É assentado pela RIO-ÁGUAS, que a **necessidade de limpeza** do Rio dos Cachorros II é de suma importância para o bom funcionamento do recurso hídrico tanto do citado rio como do canal da CEASA-RJ. Constatou ainda no decurso da vistoria para verificação do trecho do rio no entroncamento com a Av. Pastor Martin Luther King Júnior, o **lançamento de chorume sem tratamento diretamente no curso do rio proveniente da lavagem de caçambas utilizadas pela CEASA-RJ.**

Da FUNDAÇÃO RIO-ÁGUAS resultou a Notificação nº 181/2018, datada de 15 de agosto de 2018, determinando que a CEASA-RJ, no prazo de 30 dias, deveria:

* Executar a limpeza e desobstrução do canal da CEASA e do rio dos Cachorros II, retirando todo e qualquer tipo de materiais sólidos das seções do canal e do rio, bem como do seu talude e margens;

* Antes da realização da limpeza o proprietário deverá solicitar junto a esta Fundação/Diretoria a Autorização de início de Obras e informar quando irá iniciar;

Da citada notificação, ficou consignado que uma vez decorrido o prazo concedido (30 dias), o Poder Público poderá demolir, a qualquer momento, realizar a limpeza e desobstrução e cobrar as despesas do proprietário.

Não obstante, é evidente que a continuidade das atividades, na forma como vem sendo praticadas até aqui, sem qualquer tipo de controle ambiental, possibilita a consumação de novos danos diariamente, motivo pela qual este tema já foi objeto de diversos inquéritos civis anteriores. Sempre que o problema aparentava ter sido solucionado, por medidas paliativas

adotadas na época, logo depois novos danos eram consumados em razão da continuidade da operação irregular da caixotaria.

Diante de todo o exposto, restaram comprovados não só a ocupação irregular da área de preservação permanente, a FMP do Rio dos Cachorros II, mas também a existência de graves danos ambientais no corpo hídrico em questão, decorrentes da ação dos particulares e da omissão dos entes públicos competentes incluídos no polo passivo.

Neste diapasão, é dever do MINISTÉRIO PÚBLICO adotar as medidas judiciais necessárias para evitar a **perpetuação do dano ambiental e a consumação de novas lesões aos interesses difusos e coletivos** .

Diante de todas essas ações/omissões, só resta ao Ministério Público à propositura da presente ação civil pública, com vistas à reparação e prevenção do dano ambiental verificado em razão da continuada conduta lesiva ao meio ambiente.

III - DO DIREITO

A) DOS DANOS AO MEIO AMBIENTE

Meio ambiente, sob o ponto de vista científico-jurídico, "*é o conjunto de todas as condições e influências externas que afetam a vida e o desenvolvimento de um organismo*" (clássica definição de Édis Milaré, Direito do Meio Ambiente, Editora pág. 737). A Constituição da República estabelece que a ordem econômica tem entre seus princípios a "*defesa do meio ambiente*" e assegura que é "*direito de todos*" o meio ambiente ecologicamente equilibrado, traduzindo-se como "*bem de uso comum do povo"*.

Tamanha a importância do tema, a Constituição Federal possui um capítulo somente sobre o meio ambiente (Cap. VI do Título VIII), prevendo o **direito universal ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo essencial à sadia qualidade de vida**, ao mesmo tempo em que impõe ao Poder Público e à própria coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo tanto para as presentes como para as futuras gerações (artigo 225).

Assim, percebe-se que este direito está diretamente ligado ao direito à vida e à dignidade da pessoa humana, sendo indispensável para se alcançar também o direito constitucional à saúde.

Como cediço, a ausência de manutenção nos cursos d'água causa dano ambiental, e no caso em tela, vê-se a aplicação (e importância) do parágrafo 3º do artigo 225, da Constituição, citado abaixo:

> *"Art. 225: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*
>
> *§1º - Para assegurar e efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:*
>
> *I – Preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e dos ecossistemas.*
>
> *III – Definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção."*
>
> *VII – Proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoque a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade."*
>
> (...)
>
> *§ 3º - As **condutas e atividades** consideradas **lesivas ao meio ambiente** sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da **obrigação de reparar os danos causados**."*

Cabe destacar que o dispositivo constitucional dispõe: "impondo-se ao Poder Público e à coletividade...", demonstrando ser **principalmente (e primeiramente) responsabilidade da**

Administração Pública a proteção do meio ambiente. No presente caso, considerando a inércia dos demandados, rasga-se por completo o comando exposto na Lei Fundamental.

A Constituição da República consagrou em diversas passagens a proteção ao meio ambiente, ora enfatizando o aspecto obrigacional, dirigido ao Poder Público e a coletividade, ora o aspecto de direito subjetivo dos cidadãos, a serem reclamados em face do Estado (*lato sensu*). A propósito, confira-se preceito veiculador da vertente obrigacional:

> *"Artigo 23. É competência **comum** da União, dos **Estados**, do Distrito Federal e **dos Municípios**:*
> *(...)*
> *VI - proteger o meio ambiente e **combater a poluição em qualquer de suas formas**"*

Consequência direta dessa ampla disciplina do meio ambiente no bojo da Carta Magna foi a mudança de paradigmas até então vigentes. Com a consagração da proteção ao meio ambiente, o que antes poderia ser visto como um convite à ação se impôs como um **poder-dever**, dado que, por ostentar a qualidade de norma fundamental do Estado, não poderia a Constituição dispor sem força normativa.

A Constituição do Estado do Rio de Janeiro, seguindo a estrutura da Carta Magna, confere, tamanha a importância do direito/interesse tutelado, capítulo autônomo ao meio ambiente (Capítulo VIII – "Do Meio Ambiente"). Dentre outras disposições pertinentes, a Carta Estadual estabelece que:

> *"Art. 261 - Todos têm direito ao **meio ambiente ecologicamente saudável e equilibrado**, bem de uso comum do povo e **essencial à qualidade de vida**, impondo-se a todos, e **em especial ao Poder Público**, o dever de defendê-lo, zelar por sua recuperação e proteção, em benefício das gerações atuais e futuras."*

> *"Art. 268 – São áreas de Proteção Permanente:*
> *III- As nascentes e as faixas marginais de proteção de águas superficiais."*

A ausência de manutenção adequada dos cursos d'água implica em flagrante violação à Constituição Estadual, eis que resulta em danos ao meio ambiente e à saúde da população.

A Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81) traz o conceito normativo de meio ambiente em seu artigo 3º, inciso I, como sendo o *"conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas"*.

Porém, Paulo de Bessa Antunes critica, acertadamente, esse conceito, eis que considera o meio ambiente apenas do ponto de vista biológico, e não do ponto de vista social, voltado para o aspecto humano e fundamental, como assim o fez a própria Carta Magna de 1988[1].

Não se pode olvidar, portanto, que o sentido adjacente à noção de meio ambiente não está circunscrito às regiões em que predominam a flora e fauna selvagem, devendo-se compreender também as áreas urbanas e rurais que já sofreram qualquer tipo de intervenção antrópica.

Pode-se afirmar que o reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio figura, na verdade, como extensão do direito próprio direito à vida, tanto sob a perspectiva da própria existência física e saúde dos seres humanos, quanto pelo aspecto da dignidade dessa existência, que pressupõe a garantia de padrões mínimos de qualidade de vida.

Portanto, é certo que a obstrução, o assoreamento do Rio dos Cachorros II e a ocupação de sua faixa marginal de proteção (FMP), sem qualquer objeção minimamente efetiva do poder público, especialmente da CEASA-RJ, possuem abrangência ampla. Mais do que implicar na degradação dos recursos naturais, os danos ambientais perpetrados no mesmo e as irregularidades urbanísticas ali verificadas constituem um grave risco à vida e à saúde dos moradores da localidade.

[1] ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental – 6ª ed. rev., ampl. e atual. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002, pg. 56.

Neste contexto, certamente, o dano sobre os recursos hídricos como um todo é uma das formas mais preocupantes de desrespeito ao meio ambiente.

B) DA IMPORTÂNCIA DOS RECURSOS HÍDRICOS

A Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9433/97) prevê como fundamentos:

> *"I - **a água é um bem de domínio público**;*
> *II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;*
> *III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;*
> *IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre **proporcionar o uso múltiplo das águas**;*
> *V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;*
> *VI - **a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades**."*

O artigo 2º prevê seus objetivos:

> *"I **- assegurar a atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos**;*
> *II - a **utilização racional** e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável;*
> *III - a **prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos** críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais."*

Já a Política de Recursos Hídricos do Estado do Rio de Janeiro (Lei 3.239/99) prevê em seu artigo 1º que:

> *"Art. 1º - A água é um **recurso essencial à vida**, de disponibilidade limitada, **dotada de valores econômico, social e ecológico**, que, como **bem de domínio público**, terá sua gestão definida através da Política Estadual de Recursos Hídricos, nos termos desta Lei."*

Temos também o disposto na Lei 12.651/2012 que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, prevendo em seus artigos 1º e 3º:

> *"Art. 1º A: Esta lei estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para alcance de seu objetivo.*
> *III – Ação governamental de proteção e uso sustentável de florestas, consagrando o compromisso do País com a compatibilização e harmonização entre o uso produtivo da terra e a preservação da água, do solo e da vegetação."*
> *"Art. 3º - Para os efeitos dessa lei entende-se por:*
> *II – Área de Preservação Permanente – APP: Área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem estar das populações humanas."*

E mais. **Tem como uma de suas diretrizes exatamente o controle das cheias e a prevenção das inundações** (artigo 4º, VII).

Tamanha a importância do tema, o ilustre doutrinador Paulo de Bessa Antunes atenta para o fato de que a água é, provavelmente, o recurso ambiental que vem sendo tutelado pelo Direito Positivo há mais tempo.[2]

Desde as Ordenações Filipinas, de 11 de janeiro de 1603, já se verificava a preocupação com a proteção das águas em decorrência da proibição de poluição.

---

[2] Ibidem, pg. 580.

O Código das Águas (Decreto Federal n° 24.643/34) entende que esse recurso ambiental é um dos elementos básicos do desenvolvimento, enfocando-o como recurso dotado de valor econômico para a coletividade, merecedor de especial atenção do Estado.[3]

Da mesma forma ensina Afrânio de Carvalho:

> *"O rio, no seu todo, compõe-se de três elementos, água, leito e margem, dos quais a água é o principal, servindo o leito e o a margem para contê-la."*[4]

Portanto, a lesão a esse patrimônio natural justifica, por si só, a legitimidade e o interesse de agir do Ministério Público.

C) DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA

A Constituição da República prevê no parágrafo 3º do artigo 225 que as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a obrigação de reparar os danos causados".

A doutrina e a jurisprudência, praticamente unânimes, consagram a responsabilidade civil **objetiva**, ou seja, independente da comprovação de culpa, para indenização ou reparação de danos ao meio ambiente.

Sérgio Ferraz, autor da pioneira obra "Responsabilidade Civil por Dano Ecológico" (*in* Revista de Direito Público, São Paulo, 1977), sustenta que a responsabilidade ao meio ambiente deve ser objetiva, "em razão do **interesse público** marcante".

Esta posição doutrinária e filosófica restou adotada expressamente pelo legislador, concomitantemente com o artigo 927, parágrafo único do Código Civil, com a edição da Lei 6.938/81, no seu artigo 14, § 1º (recepcionado pelo artigo 225, §3º da Constituição da República):

---

[3] Ibidem, pg. 582.
[4] CARVALHO, Afrânio de. Águas interiores, *apud* ANTUNES, Paulo de Bessa, op. cit., pg. 586.

"...é o poluidor obrigado, independentemente de existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros afetados por sua atividade."

Baracho Júnior, em sua obra "Responsabilidade Civil por Dano ao Meio Ambiente" (Ed. Del Rey, Belo Horizonte, 2000), posiciona-se favoravelmente à responsabilidade objetiva e menciona a teoria do risco integral (ou da atividade) como fundamento teórico adicional. Baracho cita Mancuso, Milaré, Benjamim, Custódio e Nery Júnior, dentre outros autores que também compartilham deste pensamento.

Por todos, Édis Milaré definiu com exatidão o problema da responsabilidade por danos ambientais (*in* Direito do Ambiente, 2ª ed., Ed. dos Tribunais, pág. 429):

"No regime da responsabilidade objetiva, fundada na teoria do risco da atividade, para que se possa pleitear a reparação do dano, basta a demonstração do *evento danoso* e do *nexo de causalidade*. A *ação*, da qual a teoria da culpa faz depender a responsabilidade pelo resultado, é substituída, aqui, pela assunção do risco em provocá-lo."

Este também é o entendimento do Egrégio Superior Tribunal de Justiça:

"ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL - DIREITO AMBIENTAL- AÇÃO CIVIL PÚBLICA – COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL – IMPRESCRITIBILIDADE DA REPARAÇÃO DO DANO AMBIENTAL – PEDIDO GENÉRICO – ARBITRAMENTO DO QUANTUM DEBEATUR NA SENTENÇA: REVISÃO, POSSIBILIDADE – SÚMULAS 284/STF E 7/STJ.
1. É da competência da Justiça Federal o processo e julgamento de Ação Civil Pública visando indenizar a comunidade indígena Ashaninka-Kampa do rio Amazonas.
2. Segundo a jurisprudência do STJ e STF trata-se de competência territorial e funcional, eis que o dano ambiental não integra apenas o foro estadual da Comarca local, sendo bem mais abrangente espraiando-se por todo o território do Estado, dentro da esfera de competência do Juiz Federal.
3. Reparação pelos danos materiais e morais, consubstanciados na extração ilegal de madeira da área indígena.

4. O dano ambiental além de atingir de imediato o bem jurídico que lhe está próximo, a comunidade indígena, também atinge a todos os integrantes do Estado, espraiando-se para toda a comunidade local, não indígena e para futuras gerações pela irreversibilidade do mal ocasionado.
5. **Tratando-se de direito difuso, a reparação civil assume grande amplitude, com profundas implicações na espécie de responsabilidade do degradador que é objetiva, fundada no simples risco ou no simples fato da atividade danosa, independentemente da culpa do agente causador do dano**.
6. **O direito ao pedido de reparação de danos ambientais, dentro da logicidade hermenêutica, está protegido pelo manto da imprescritibilidade, por se tratar de direito inerente à vida, fundamental e essencial à afirmação dos povos, independentemente de não estar expresso em texto legal.**
7. Em matéria de prescrição cumpre distinguir qual o bem jurídico tutelado: se eminentemente privado seguem-se os prazos normais das ações indenizatórias; se o bem jurídico é indisponível, fundamental, antecedendo a todos os demais direitos, pois sem ele não há vida, nem saúde, nem trabalho, nem lazer , considera-se imprescritível o direito à reparação.
8. **O dano ambiental inclui-se dentre os direitos indisponíveis e como tal está dentre os poucos acobertados pelo manto da imprescritibilidade a ação que visa reparar o dano ambiental**.
9. Quando o pedido é genérico, pode o magistrado determinar, desde já, o montante da reparação, havendo elementos suficientes nos autos. Precedentes do STJ.
10. Inviável, no presente recurso especial modificar o entendimento adotado pela instância ordinária, no que tange aos valores arbitrados a título de indenização, por incidência das Súmulas 284/STF e 7/STJ.
11. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido."
(STJ, Resp 1120117/AC, Rel. Min. Elena Calmon, Segunda Turma, DJe 19/11/2009).

"PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – DANO AMBIENTAL – CONSTRUÇÃO DE HIDRELÉTRICA – RESPONSABILIDADE OBJETIVA E SOLIDÁRIA – ARTS. 3º, INC. IV, E 14, § 1º, DA LEI 6.398/1981 – IRRETROATIVIDADE DA LEI – PREQUESTIONAMENTO AUSENTE: SÚMULA 282/STF – PRESCRIÇÃO – DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO: SÚMULA 284/STF – INADMISSIBILIDADE.
1. **A responsabilidade por danos ambientais é objetiva e, como tal, não exige a comprovação de culpa, bastando a constatação do dano e do nexo de causalidade.**

> 2. Excetuam-se à regra, dispensando a prova do nexo de causalidade, a responsabilidade de adquirente de imóvel já danificado porque, independentemente de ter sido ele ou o dono anterior o real causador dos estragos, imputa-se ao novo proprietário a responsabilidade pelos danos. Precedentes do STJ.
> 3. A solidariedade nessa hipótese decorre da dicção dos arts. 3º, inc. IV, e 14, § 1º, da Lei 6.398/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente).
> 4. Se possível identificar o real causador do desastre ambiental, a ele cabe a responsabilidade de reparar o dano, ainda que solidariamente com o atual proprietário do imóvel danificado.
> 5. Comprovado que a empresa Furnas foi responsável pelo ato lesivo ao meio ambiente a ela cabe a reparação, apesar de o imóvel já ser de propriedade de outra pessoa jurídica.
> 6. É inadmissível discutir em recurso especial questão não decidida pelo Tribunal de origem, pela ausência de prequestionamento.
> 7. É deficiente a fundamentação do especial que não demonstra contrariedade ou negativa de vigência a tratado ou lei federal.
> 8. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido."
>
> (STJ, Resp 1056540/GO, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 14/09/2009).

Assim, verifica-se que é irrelevante para a responsabilização dos réus a existência de culpa ou a ilicitude da atividade danosa. Basta a existência do dano e do nexo causal.

Relembre-se que **o dano ambiental causado pela omissão do ESTADO DO RIO DE JANEIRO / CEASA-RJ, com o assoreamento do Rio dos Cachorros II, foi constatado por diversos órgãos do Poder Público, inclusive pela própria FUNDAÇÃO RIO-ÁGUAS, órgão competente para tal função, que realizou vistoria no local e constatou a obstrução do curso d'água.**

Rememore-se ainda que os entes públicos foram em diversas ocasiões comunicados, oficiados e alertados pelo Ministério Público sobre a necessidade de adotarem providências para sanar a omissão administrativa verificada.

Note-se, ainda, que toda esta situação ocorre em total desrespeito à legislação, à sociedade e ao meio ambiente. E sendo comprovada a **(I)** conduta dos Réus (omissão em

relação ao serviço público de limpeza e manutenção do curso d'água, além da ocupação e uso irregular de APP); o **(II)** dano ambiental (que decorre *ipso factum* da própria violação da norma ambiental) e o **(III)** nexo de causalidade entre eles; resta aos Réus a responsabilidade inequívoca de sanar a omissão danosa prestando o serviço necessário de forma adequada e com a periodicidade necessária, sem prejuízo da obrigação o dever de indenizar os danos já consumados e irreparáveis por sua natureza.

Assim, o Rio dos Cachorros II, por se tratar de curso d'água que se inicia e se encerra no território da cidade do Rio de Janeiro, é bem de responsabilidade do Município do Rio de Janeiro, cabendo a este primariamente a sua devida proteção e manutenção.

Tal distribuição de encargos legais ficou regulada pelo **Convênio de Cooperação Técnica** celebrado em 08/01/07 entre o Estado do Rio de Janeiro e a **Prefeitura do Município do Rio de Janeiro**, no qual ficou delegada a esta última os serviços de administração e manutenção dos cursos d'água situados integralmente em seu território. **Por ser esse o caso do Rio dos Cachorros II, verifica-se que a responsabilidade de conservar o citado curso d'água é do Município do Rio de Janeiro.**

Antes que os Réus aleguem que a ingerência do Poder Judiciário no campo das políticas públicas colide com o princípio da separação dos poderes, cabe ressaltar que não se está diante do núcleo intangível do mérito administrativo, mas sim do próprio cumprimento do princípio da juridicidade (Constituição, legislação infraconstitucional, princípios e regras), que restou malferido nas suas mais variadas vertentes (*vg*: dever constitucional de proteção ao meio ambiente, dignidade da pessoa humana, medidas de saúde preventiva e direito fundamental ao meio ambiente equilibrado).

Pela pertinência, colacionamos o recente pronunciamento do Egrégio Superior Tribunal de Justiça:

> ACP. CONTROLE JUDICIAL. POLÍTICAS PÚBLICAS.
> Trata-se, na origem, de ação civil pública (ACP) em que o MP pleiteia do Estado o fornecimento de equipamento e materiais faltantes para hospital universitário. **A Turma entendeu que os direitos sociais não podem ficar condicionados à mera vontade do administrador,**

sendo imprescindível que o Judiciário atue como órgão controlador da atividade administrativa. Haveria uma distorção se se pensasse que o princípio da separação dos poderes, originalmente concebido para garantir os direitos fundamentais, pudesse ser utilizado como empecilho à realização dos direitos sociais, igualmente fundamentais. Uma correta interpretação daquele princípio, em matéria de políticas públicas, deve ser apenas no sentido de utilizá-lo quando a Administração atua dentro dos limites concedidos pela lei. Quando a Administração extrapola os limites de sua competência e age sem sentido ou foge da finalidade à qual estava vinculada, não se deve aplicar o referido princípio. Nesse caso, **encontra-se o Poder Judiciário autorizado a reconhecer que o Executivo não cumpriu sua obrigação legal quando agrediu direitos difusos e coletivos**, **bem como a corrigir tal distorção restaurando a ordem jurídica violada**. Assim, a atuação do Poder Judiciário no controle das políticas públicas não se faz de forma discriminada, pois violaria o princípio da separação dos poderes. **A interferência do Judiciário é legítima quando a Administração Pública, de maneira clara e indubitável, viola direitos fundamentais por meio da execução ou falta injustificada de programa de governo.** Quanto ao princípio da reserva do possível, ele não pode ser oposto ao princípio do mínimo existencial. Somente depois de atingido o mínimo existencial é que se pode cogitar da efetivação de outros gastos. **Logo, se não há comprovação objetiva da incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal, inexistirá empecilho jurídico para que o Judiciário ordene a inclusão de determinada política pública nos planos orçamentários do ente político**. A omissão injustificada da Administração em efetivar as políticas públicas essenciais para a promoção de dignidade humana não deve ser assistida passivamente pelo Poder Judiciário, pois esse não é mero departamento do Poder Executivo, mas sim poder que detém parcela de soberania nacional. Assim, a Turma conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento. Precedentes citados do STF: MC na ADPF 45-DF, DJ 4/5/2004; AgRg no RE 595.595-SC, DJe 29/5/2009; do STJ: REsp 575.998-MG, DJ 16/11/2004, e REsp 429.570-GO, DJ 22/3/2004.

(INFORMATIVO Nº. 404, STJ, RESP 1.041.197-MS, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 25/8/2009).

Vê-se que, a causa de pedir da presente ação (necessidade de dragagem e manutenção do Rio dos Cachorros II e desocupação da FMP, limitado ao trecho situado sob a abrangência da CEASA-RJ em Irajá), afeta o cumprimento das leis constitucionais e infra-constitucionais mencionadas e ao atendimento do princípio da juridicidade (Constituição, legislação infraconstitucional, princípios e regras) não havendo, portanto, que se falar em violação do princípio da separação dos poderes. O que se pretende é que o Poder Judiciário, uma vez instado, repudie a inércia abusiva, impondo obrigações de resultado aos demandados de modo a cessar o dano.

É inadmissível que o Poder Público, que têm o dever de agir de acordo com o interesse público, degrade o meio ambiente por omissão, como vem fazendo há bastante tempo no caso em exame, por continuada omissão, e não responda por isso.

D) DA INDENIZAÇÃO AMBIENTAL

Não sendo possível no caso concreto a reparação *in natura* pelos danos ambientais já consumados ao longo das décadas em que o Rio dos Cachorros II permaneceu assoreado e sua FMP ocupada, como seria desejável preferencialmente, o MINISTÉRIO PÚBLICO também requer a condenação dos réus à obrigação de indenizar pecuniariamente à coletividade, em valores que serão revertidos para o FECAM - Fundo Estadual de Conservação Ambiental.

O dano ambiental oriundo do assoreamento do Rio dos Cachorros II e seus afluentes, pela sua própria natureza, é em regra ilíquido e de difícil estimativa. Diversos parâmetros são habitualmente empregados para estabelecer o valor justo e adequado da indenização. No caso em exame, há elementos de sobra para auxiliar a tarefa de apuração do valor líquido da condenação.

Há o tempo de persistência da omissão dos entes, a gravidade do dano, a coletividade de pessoas atingidas, a gravidade da conduta omissiva dos Réus (já que por alguns serem pessoas jurídicas de direito público, não deveriam agir de forma negligente, em desrespeito ao ordenamento jurídico e aos interesses públicos da coletividade), e poderia se continuar indefinidamente apontando incontáveis parâmetros que poderão servir de base para a liquidação.

O que deve ficar claro é exatamente a perpetuação do dano até os dias atuais, de forma livre e consciente, gerando danos irreversíveis para o meio ambiente.

Deste modo, o Poder Judiciário se revelará atento à sua função social, contribuindo decisivamente para facilitar o **exercício da cidadania** por uma população que, diuturnamente ultrajada em seus direitos mais elementares, acredita cada vez menos na ordem jurídica.

IV - DO PEDIDO LIMINAR

Lançadas as questões de direito que demonstram a presença do *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* que fundamentam os pedidos deste Órgão Ministerial, é necessário salientar a imprescindibilidade da concessão da medida liminar pretendida em juízo de cognição sumária, como forma de tutelar o interesse coletivo em questão.

A partir do quadro delineado nos autos do inquérito civil, sucintamente demonstrado quando da exposição fática, é possível verificar a presença do *fumus boni iuris* consistente na robusta prova documental e pericial acostada nos autos do inquérito.

Bem se evidencia a situação de grave dano ambiental causado pela perpetuação da ocupação do trecho da FMP do Rio dos Cachorros II, bem como do seu assoreamento, parcial obstrução e degradação, causando um grave prejuízo para as condições ambientais do ecossistema daquela área.

Ressalte-se que os próprios entes estaduais são responsáveis pela degradação do corpo hídrico em questão, por serem os verdadeiros proprietários/possuidores da área da caixotaria do CEASA e terem sido omissos em seu dever de fiscalização. Além do dano ambiental contínuo e ininterrupto, é preciso salientar que o risco de inundações decorrentes do péssimo estado do Rio e da ocupação indevida de sua FMP, implica também em sérios riscos para os moradores da vizinhança na contração de doenças de veiculação hídrica, tais como hepatite, verminoses, doenças de pele e muitas outras.

Não é por acaso que o Brasil possui índices de saúde pública apavorantes. A medida mais elementar de saúde pública, que consiste no saneamento ambiental, ainda é um luxo de poucos.

Todos sabemos que remonta à Idade Média, antes mesmo do advento da Medicina, o conhecimento de que a segregação das águas contaminadas e das águas limpas é medida profilática essencial para impedir riscos à saúde pública nas cidades.

Tal conhecimento foi o fator determinante que permitiu o controle as epidemias que dizimavam as populações urbanas por séculos.

Não obstante, conforme evidenciado nos autos, partes da cidade do Rio de Janeiro ainda vivem em condições sanitárias tão precárias quanto aquelas observadas na Idade Média. Tal situação, não é apenas ilícita, mas é também imoral por violar o princípio da dignidade humana.

Desta forma, o *periculum in mora* se consubstancia não só na esfera de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, mas também em relação à garantia sobre a integralidade da saúde da coletividade atingida pelo dano ambiental.

O *periculum in mora* está evidente no fato de que o assoreamento do trecho específico do Rio dos Cachorros II, que é objeto desta ação civil pública, causado pela omissão dos Réus, é um facilitador de enchentes e inundações, colocando em risco acentuado as pessoas que residem no entorno do rio.

Admitir que a omissão nociva ao meio ambiente e à saúde pública perdure até o julgamento final da lide, equivaleria a reconhecer o direito adquirido de violar a legislação ambiental, de poluir, degradar, mesmo que indiretamente através de omissão evidente e confessada, de atuar sem observância do princípio da prevenção.

Equivaleria ainda, a reconhecer direito da Administração Pública de recusar-se a prestar serviço público essencial, cujo poder-dever lhe é constitucionalmente atribuído. Obviamente, tal conduta não pode encontrar respaldo junto à Administração Pública e ao Poder Judiciário.

Ante o exposto, o Ministério Público requer a concessão de liminar para determinar, desde logo, as seguintes providências iniciais:

1) Seja determinado ao Município, à Fundação Rio-Águas e ao CEASA-RJ a execução, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, das medidas necessárias e suficientes para realizar o desassoreamento e limpeza do Rio dos Cachorros II e de sua FMP, no trecho situado sob influência do CEASA-RJ em Irajá, Rio de Janeiro;

2) Seja determinado aos réus, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, o desfazimento de todas as intervenções realizadas na FMP do Rio dos Cachorros II, desocupando completamente o trecho situado sob influência do CEASA-RJ em Irajá, Rio de Janeiro;

3) Seja determinado aos réus (com exceção do Município e da Fundação Rio-Águas), a suspensão imediata das atividades da caixotaria da CEASA-RJ em Irajá (atualmente exercidas no pavilhão 51), Rio de Janeiro até sua completa regularização em face da legislação ambiental vigente e obtenção da indispensável licença ambiental de operação emitida pelos órgãos competentes;

Requeremos ainda, a fixação de multa diária não inferior ao valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais) para cada réu, na hipótese de descumprimento das medidas de antecipação parcial de tutela, sem prejuízo de outras providências previstas no Código de Processo Civil.

V - DO PEDIDO PRINCIPAL

Diante de todo o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO** requer:

A confirmação do pedidos liminares, para condenar os réus às seguintes obrigações de fazer e não fazer:

1) A condenação solidária do Município, Fundação Rio-Águas e CEASA-RJ a obrigação de fazer, consistente na execução, no prazo máximo de 6 meses a contar da sentença, do serviço público de dragagem, limpeza e desassoreamento da seção do trecho do Rio

dos Cachorros, situado sob influência da CEASA-RJ em Irajá, Rio de Janeiro, bem como da completa desocupação dos acréscimos irregulares construídos na Faixa Marginal de Proteção e no replantio da vegetação ciliar em ambas as margens no trecho mencionado do rio, sob pena de multa diária de R$ 10.000,00 (dez mil reais) para cada réu.

2) A condenação solidária de todos os réus a obrigação de desfazer todas as intervenções realizadas na FMP do Rio dos Cachorros II, desocupando completamente o trecho situado sob influência da CEASA-RJ em Irajá, Rio de Janeiro, paralisando imediatamente quaisquer atividades e demolindo qualquer construção temporária ou não, existente na referida FMP, removendo todo o material gerado da demolição do local, de modo que não haja carreamento de material para o leito do rio, no prazo máximo de 90 dias a contar da sentença, sob pena de multa diária de R$ 10.000,00 (dez mil reais) para cada réu.

3) A condenação dos réus (com exceção do Município e da Fundação Rio-Águas) a obrigação de não fazer consistente na suspensão das atividades da caixotaria da CEASA-RJ em Irajá (atualmente exercidas no pavilhão 51), Rio de Janeiro, até sua completa regularização em face da legislação ambiental vigente e obtenção da indispensável licença ambiental de operação emitida pelos órgãos competentes, com a observância de todas suas condicionantes, sob pena de multa diária de R$ 10.000,00 (dez mil reais) para cada réu.

4) A condenação solidária dos (com exceção do Município e da Fundação Rio-Águas) a obrigação de não fazer consistente na abstenção de qualquer tipo de atividade, degradação, uso, ocupação ou lançamento de resíduos em toda a área da FMP do Rio dos Cachorros II, no trecho situado sob influência da CEASA-RJ em Irajá, Rio de Janeiro, sob pena de multa diária de R$ 10.000,00 (dez mil reais) para cada réu.

5) A condenação solidária dos Réus na obrigação de indenizar os danos consumados irreversíveis, por ação e omissão, consistentes no longo tempo de poluição, ocupação indevida, assoreamento, degradação e erosão da Faixa Marginal de Proteção do Rio dos Cachorros II e seu próprio leito, no trecho situado sob influência da CEASA-RJ em Irajá, Rio de Janeiro, em valor a ser apurado em liquidação, revertido para o Fundo previsto no artigo 13 da Lei 7.347/85 (Fundo Estadual de Conservação Ambiental – FECAM).

6) A citação dos réus, na forma legal, para que contestem tempestivamente o pedido inicial, sob as sanções previstas em lei.

7) A condenação dos réus nos ônus da sucumbência, inclusive honorários advocatícios que serão revertidos para o Fundo Especial do Ministério Público – FEMP – criado pela Lei 1.183 de 27 de agosto de 1987.

7) Sejam julgados procedentes os pedidos formulados na presente ação civil pública.

Nesta oportunidade, o MINISTÉRIO PÚBLICO, nos termos do artigo 369 e seguintes do Novo Código de Processo Civil, protesta pela produção de todas as modalidades de prova, em especial pelo depoimento pessoal dos representantes dos réus, prova testemunhal, pericial e documental suplementar.

Manifesta também, em face da natureza pública e indisponível dos interesses tutelados pelo Ministério Público nesta ação civil pública, na qualidade de mero legitimado extraordinário, a opção pela **não realização de audiência de conciliação ou de mediação**, na forma do artigo 319, inciso VII do Novo CPC.

Cássio Scarpinella Bueno afirma que: "Não há sentido em designar aquela audiência nos casos em que o autor, indica seu desinteresse na conciliação ou mediação. Até porque seu não comparecimento pode ser entendido como ato atentatório à dignidade da justiça nos moldes do §8º do art. 334. Trata-se de interpretação que se harmoniza e que se justifica com o princípio da autonomia da vontade – tão enaltecido pelo CPC de 2015 – e que, mais especificamente preside a conciliação e a mediação. Expresso, nesse sentido, aliás, o art. 2º, V, da Lei nº 13140/2015, que disciplina a mediação. Ademais, de acordo com o § 2º, daquele mesmo art. 2º, 'ninguém será obrigado a permanecer em procedimento de mediação'. De outra parte, ainda que o autor nada diga a respeito da sua opção em participar, ou não, da audiência de conciliação ou de mediação (quando se presume sua concordância com a designação da audiência consoante se extrai do §5º do art. 334), pode ocorrer de o réu manifestar-se, como lhe permite o mesmo dispositivo, contra sua realização, hipótese em que a audiência inicialmente marcada será cancelada, abrindo-se prazo para o réu apresentar sua contestação, como determina o inciso II

do art. 335).” (BUENO, Cassio Scarpinella. Manual de Direito Processual Civil. 2. ed. Volume único. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 295.)

Por sua vez, Alexandre Câmara diz que: “Apesar do emprego, no texto legal, do vocábulo “ambas”, deve-se interpretar a lei no sentido de que a sessão de mediação ou conciliação não se realizará se qualquer de seus pares manifestar, expressamente, desinteresse na composição consensual”. (CÂMARA, Alexandre. Novo Processo Civil Brasileiro. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2016, p. 201.).

Além do já citado, constitui obstáculo à realização da mediação, no caso em tela, a evidente incongruência entre a exigência de publicidade em se tratando de resolução de conflitos envolvendo ente público e que versa sobre direitos indisponíveis, com o instituto da mediação, regido pela confidencialidade.

Inaplicável, portanto, à luz do princípio da publicidade, insculpido no artigo 37, caput, da Constituição Federal, o princípio da confidencialidade sempre que um ente público se fizer presente em um dos polos processuais.

Deste modo, em casos como o presente, há sempre que se observar a regra da publicidade dos atos estatais, o que afasta por completo a possibilidade de resolução do conflito através da mediação, que deve, conforme visto, ser realizada sob o princípio da confidencialidade (incabível na hipótese).

O **MINISTÉRIO PÚBLICO** receberá intimações na **1ª PROMOTORIA DE TUTELA COLETIVA DO MEIO AMBIENTE DA CAPITAL** sediada na Av. Nilo Peçanha, 151 - 5º andar - Castelo, Rio de Janeiro /RJ, na forma legal.

Embora inestimável pela sua natureza, atribui-se a esta causa o valor de R$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), para o disposto no artigo 291 e seguintes do Novo Código de Processo Civil.

Rio de Janeiro, 13 de dezembro de 2018.

Carlos Frederico Saturnino

Promotor de Justiça